



Sänkt moms – högre sysselsättning?

En studie av
restaurangnäringen

**Per Hortlund
Nora Sandholdt**





Förord

HUI har på uppdrag av Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) utrett hur sänkt restaurangmoms från 25 till 12 procent skulle påverka sysselsättningen i restaurangbranschen. Författarna svarar själva för slutsatserna.

Stockholm i juni 2010

AB HANDELNS UTREDNINGSINSTITUT (HUI)

Per Hortlund och Nora Sandholdt





Innehållsförteckning

1	Inledning	5
2	Bakgrund: restaurangmoms	6
3	Teorin för optimal beskattning	9
3.1	Vad går att beskatta?	9
3.2	Ekonomers syn på sambandet mellan tjänstebeskattning och sysselsättning	10
3.3	Allmänhetens syn	13
4	Effekter av en momssänkning på restaurangtjänster	15
4.1	Leder en momssänkning till lägre pris?	15
4.2	Hur påverkas efterfrågan/omsättningen?	18
4.3	Hur påverkas sysselsättningen?	20
4.4	Utanförskapet	27
4.5	Den svarta ekonomin	32
5	Snedvridningar i restaurangnäringen	34
6	HUIs bedömning	37
7	Referenser	38
	Appendix: Den svenska restaurangnäringen	41





Sammanfattning

EU har nyligen tillåtit medlemsländer att tillämpa reducerad moms på vissa hushållsnära tjänster, bland annat restaurangtjänster. Tidigare har vissa EU-länder givits undantag att ha lägre moms på restaurangtjänster. För att öka sysselsättningen tillåts nu alla länder tillämpa reducerad moms.

Det finns två skäl till att sänka momsen på restaurangtjänster. Dels för att öka sysselsättningen, och dels för att mildra ”den dubbla snedvridningen” som uppstår genom att livsmedel i butik beskattas mindre än mat på restaurang, samt att hushållsnära tjänster beskattas medan hemarbete inte gör det.

Vad gäller sysselsättningen skulle en ökad efterfrågan på restaurangtjänster vid priselasticiteter på 0,5–1,9 leda till att 3 000–11 000 jobb tillkommer (riktvärde drygt 7 000 jobb vid priselasticiteten 1,2). Det finns emellertid empiriska belägg för att restaurangnäringens andel av hushållens matutgifter kan komma att öka från drygt 20 till 30 procent. Detta skulle i så fall ge 19 000 jobb inom restaurangnäringen. Om Sverige skulle ha samma sysselsättning inom restaurangbranschen som i EU skulle 34 000 jobb tillkomma i branschen. Sammantaget är det rimligt att sysselsättningen kan komma att öka med 7 000–19 000 jobb.

Storleken på sänkningen gör att den har goda chanser att få bestående effekter. Forskning visar att restaurangnäringen fungerar som en inkörsport till arbetsmarknaden för många lågutbildade, ungdomar och invandrare. De som får jobb genom förslaget kan skaffa sig kontakter, referenser och erfarenhet och därmed varaktigt befästa sin position på arbetsmarknaden. Sänkt moms kan då hjälpa till att plocka bort den hysterisis-effekt – bestående arbetslöshet – som kännetecknat svensk arbetsmarknad sedan 1990-talskrisen, speciellt för lågutbildade.

Den dubbla snedvridningen: Då det dessutom idag är lägre moms på livsmedel, kommer en lägre restaurangmoms att utjämna en snedvridning som tidigare existerade mellan handeln och restaurangnäringen. På samma vis kommer den att korrigera en snedvridning som idag existerar mellan restaurangtjänster och catering/take away. Gränsdragningsproblem med dithörande kostnader kommer då att minska.





1 Inledning

EU har nyligen tillåtit medlemsländer att tillämpa reducerad moms på ytterligare ett antal varor och tjänster, bland annat restaurangtjänster. Trots att ett medlemsland tidigare inte har fått tillämpa annat än standardmoms på restaurangtjänster, har 11 av 27 länder haft undantagsregler som har inneburit att man faktiskt tillämpar reducerad moms på restaurangtjänster. I Sverige är momsen på restaurangtjänster 25 procent (standardmoms) och 12 procent på livsmedel och ”take away” från restaurang.

Syftet med denna studie – gjord på uppdrag av Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR) – är att analysera vilka sysselsättningseffekter en sänkt moms från 25 till 12 procent kan komma att få på restaurangnäringen.

Bakgrunden är denna: den svenska regeringen har satt som mål att så många som möjligt skall komma in på arbetsmarknaden. Som ett led i detta lade man år 2007 fram ett förslag om sänkta arbetsgivaravgifter på vissa hushållsnära tjänstenäringsar, bland annat restaurangtjänster. Detta förslag godkändes emellertid inte av EU. Efter det började regeringen istället att undersöka möjligheterna att sänka momsen för dessa näringar. I två tidigare rapporter har HUI för SHRs räkning studerat sysselsättningseffekterna av de föreslagna skattesänkningarna. Man fann då att förslagen skulle ge sysselsättningsökningar i storleksordningen 10–15 000 jobb.

Då EU nu har beslutat att permanent ge möjligheten till sänkta tjänstemomssatser, är det lämpligt att fördjupa de tidigare studierna. I denna studie presenteras resultatet av två nya enkätstudier, riktade till allmänheten respektive ekonomer, med frågor kring sänkta tjänsteskatte. Vidare presenteras nya data och nya beräkningar för sysselsättningseffekterna av en momssänkning. Dessutom presenteras några konkreta exempel på hur skilda momssatser snedvrider det ekonomiska livet i restaurangnäringen. Det nya materialet har stärkt sysselsättningsskattningsarna av en restaurangmomssänkning.

I avsnitt 2 presenteras en bakgrund till momssänkingsdiskussionen i EU. I avsnitt 3 presenteras den sk teorin för optimal beskattning samt resultaten av enkätstudierna. I avsnitt 4 skattas sysselsättningseffekterna av en momssänkning. I avsnitt 5 ges exempel på hur skilda momssatser snedvrider det ekonomiska livet i restaurangnäringen. I avsnitt 6 dras slutsatser.





2 Bakgrund: restaurangmoms

Momsen på restaurangtjänster höjdes i samband med den stora skatteformen 1990 från 12,87 procent till 23,46 procent. Under de år som närmast följde både höjdes och sänktes restaurangmomsen i några omgångar. Exempelvis sänktes momsen 1992 till 18 procent för att 1993 höjas till 21 procent. 1995, i samband med Sveriges inträde i EU, höjdes restaurangmomsen till nivån för standardmomsen i Sverige på 25 procent.

I och med Sveriges inträde i EU framtogs Sverige möjligheten att tillämpa en annan momssats på restaurangtjänster än standardmomsen i Sverige. Enligt EU:s regelverk (Directive 92/77/EEC) är den lägsta standardmoms ett medlemsland i EU kan tillämpa 15 procent. Därutöver har varje medlemsland möjligheten att tillämpa ytterligare två olika reducerade momssatser på ett begränsat antal varor och tjänster. Den lägsta tillåtna reducerade momssatsen ett land får tillämpa är 5 procent. Vilka varor och tjänster som reducerad moms fick tillämpas på var vid Sveriges inträde angivna på den sk Annex H listan (Bilaga H 6:e momsdirektivet).

Trots att EU:s regelverk inte gav någon möjlighet att tillämpa en reducerad moms på restaurangtjänster var det många medlemsländer som trots allt gjorde det. Orsaken var att man haft övergångsregler som givit den möjligheten till enskilda länder. Exempelvis så tillämpade 2008 11 av 27 EU-länder en reducerad moms på restaurangtjänster, dvs en annan momssats än standardmomsen i landet, trots att det enligt EU:s regelverk inte var tillåtet.

1996 sänkte Sverige sedan momsen på livsmedel (inklusive "take away" från restauranger), från 21 till 12 procent.

EU-kommissionen försökte genom ett förslag sommaren 2003 förenkla reglerna avseende reducerade momssatser (KOM (2003) 397 – *Förslag om ändringar av direktiv 77/388/EEG med avseende på reducerade mervärdessatser*). Förslaget innebar att alla medlemsstater skulle ges samma möjligheter att kunna tillämpa reducerade momssatser. Den exklusivitet som resultat av övergångsregler innebar för vissa länder skulle försvinna. Förslaget var att ytterligare några varor och tjänster, däribland restaurangtjänster, skulle läggas till Annex H. Förslaget skulle alltså ha möjliggjort för Sverige att tillämpa en reducerad momssats på restaurangtjänster om man så önskade. För att förslaget skulle gå igenom krävdes ett enhälligt beslut i ministerrådet. Ministerrådet kunde dock inte enas och förslaget





gick inte igenom. Bland annat ansåg dåvarande svenska regering att det var fel att utöka möjligheterna att tillämpa reducerade momssatser.

EU-kommissionen har under de senaste åren drivit ett arbete med ambitionen att ett färdigt momssystem inom EU ska vara på plats 2010. Kommissionen har också haft ambitionen att redan tidigare lägga fram ett begränsat förslag som bland annat skulle behandla områden där man redan ansåg att det fanns tillräckligt underlag för att fatta beslut. Det innebar att den 5 maj 2009 antog Europeiska unionens råd direktivet 2009/47/EG om ändring av direktiv 2006/112/EG vad gäller reducerad mervärdesskatt. Beslutet innebar, bland annat, att möjligheterna för medlemsländerna att tillämpa reducerade momssatser (momssatser andra än standardmomsen) utvidgades att gälla ytterligare ett antal varor och tjänster. Bland annat öppnades möjligheten att tillämpa reducerad moms på restaurangtjänster (inklusive alkoholhaltiga drycker).

Skälen till beslutet var flera:

- Stimulera sysselsättningen i den lokala arbetskraftsintensiva tjänstesektorn.
- Stävja svartekonomi.
- Skapa samma förutsättningar för länderna inom EU.

Direktivet gäller från den 1/6-2009. Varje medlemsstat får själv avgöra om den ska utnyttja möjligheten i direktivet att tillämpa reducerad moms på exempelvis restaurang- och cateringtjänster.

Nuvarande regerings syn på sänkt moms på arbetskraftsintensiva tjänster

Den nuvarande regeringen anser att momsens är ett användbart verktyg för att förbättra förutsättningarna för fler jobb i tjänstesektorn och har därför varit pådrivande och arbetat för att möjliggöra den förändringen av möjligheten att tillämpa reducerade momssatser som skett inom EU;





"Regeringen kommer fortsätta söka vägar för att förbättra förutsättningarna för fler jobb i tjänstesektorn. Mervärdesskatten ses som ett användbart verktyg. Det pågår nu en översyn av mervärdesskattesatsstrukturen inom EU. Regeringen kommer att verka för att en eventuell regeländring ska innebära att Sverige kan sänka momsens för delar av tjänstesektorn".

(Pressmeddelande från Finansdepartementet, Näringsdepartementet den 19 mars 2008).

Vad händer i Europa?

Sedan möjligheten att tillämpa reducerad moms på restaurangtjänster infördes har några länder sänkt restaurangmomsen och andra länder aviserat att man tänker utnyttja möjligheten.

Frankrike har sänkt restaurangmomsen från **19,6** procent till **5,5** procent.

Belgien har sänkt restaurangmomsen från **21** procent till **12** procent.

Finland kommer att sänka restaurangmomsen från **22** procent till **13** procent från den 1:a juli år 2010.





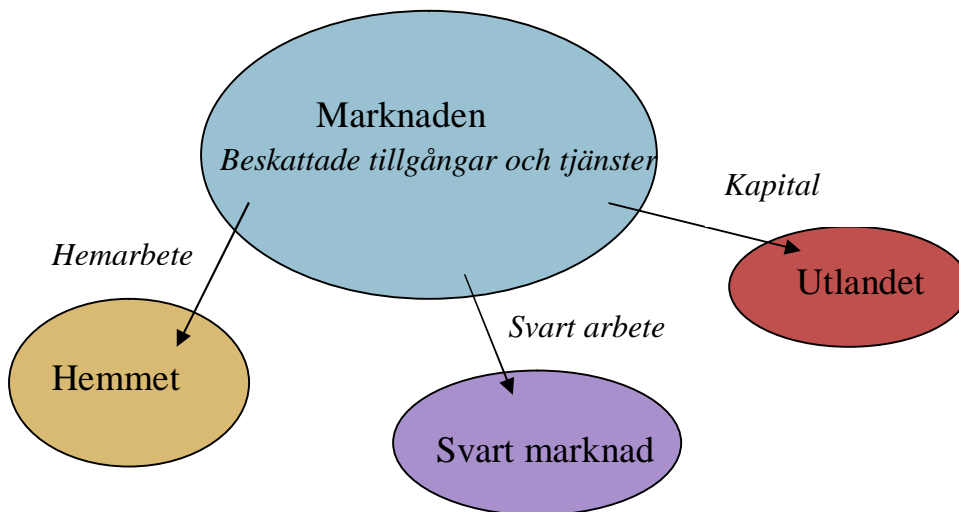
3 Teorin för optimal beskattning

Nyckeln till att förstå momsens samhällsekonomiska effekter ligger i den så kallade teorin för optimal beskattning. Denna teori ligger till grund för resonemangen kring beskattning av hushållsnära tjänster, där argumenten för sänkt restaurangmoms utgör en del.

3.1 Vad går att beskatta?

Den naturliga inställningen till beskattning är förmodligen att alla skattebaser eller näringar skall beskattas lika. Även om detta kan vara en rimlig grundhållning, kan den i vissa lägen komma att strida mot den skatte teorin för optimal beskattning. Teorin säger i sin mest påtagliga form att en skattebas skall beskattas lättare ju lättare det är för skattdragaren att undkomma skatten. Omvänt skall en skattebas beskattas hårdare ju svårare det är för skattdragaren att undkomma skatten.

Diagram 3.1 Schematisk bild av skattebaser



Diagrammet visar fyra områden där ekonomiska verksamheter kan förekomma. Det är bara på (den vita) marknaden som den svenska staten har möjlighet att ta ut skatt. Inom tre områden – i hemmet, på den svarta marknaden och i utlandet – kan emellertid ingen skatt tas ut. Statens möjlighet att uppbära skatt från olika skattebaser – tillgångar, varor och tjänster – begränsas därför av hur pass svårt dessa har att undkomma beskattningen. Det som på förhand kanske vore det bästa, nämligen





en likformig skatt, behöver därför vid närmare granskning ej vara det, om vissa skattebaser relativt lätt kan undkomma den likformiga skatten. Dessa bör då beskattas lättare.

Jämfört med arbete är kapital relativt lättrorligt och kan lätt flyttas utomlands. Därför har kapital sedan början av 1990-talet beskattats lättare än arbete. Även arbete är dock differentierat vad gäller möjligheterna att undkomma skatt. Vissa tjänster kan ske i form av svartjobb. Andra tjänster kan undkomma beskattning genom att de sker i form av hemarbete. Exempel är matlagning, städning och reparationer. **Genom att hemarbete är obeskattat, medan marknadsarbete med hushållsnära tjänster är beskattat, uppkommer en snedvridning där för lite hushållsnära arbete utförs på marknaden.** Ur statsfinansiell synvinkel är det därför bättre att inte beskatta tjänster som kan ”fly” in i hemarbete lika hårt som de tjänster som saknar denna möjlighet. På ekonomspråk kallas detta för Ramsey-regeln (efter upphovsmannen Phillip Ramsey).

3.2 Ekonomers syn på sambandet mellan tjänstebeskattning och sysselsättning

Skatteproblemet handlar således om att avgöra hur teoretiskt optimala (differentierade) skattesatser skall avvägas mot de kostnader som ett mer komplext skattesystem innebär. För att klargöra hur denna avvägning skall utföras i praktiken har HUI i samarbete med SHR sökt kartlägga nationalekonomers syn på olika aspekter kring tjänstebeskattning. HUI skickade därför en enkät till 55 nationalekonomer med beröring till ämnet, verksamma vid högskolor och forskningsinstitut. 20 procent svarade på enkäten. Studien redovisas i sin helhet i rapporten ”Tjänstebeskattningen i Sverige – en enkätstudie.” (HUI, 2010).

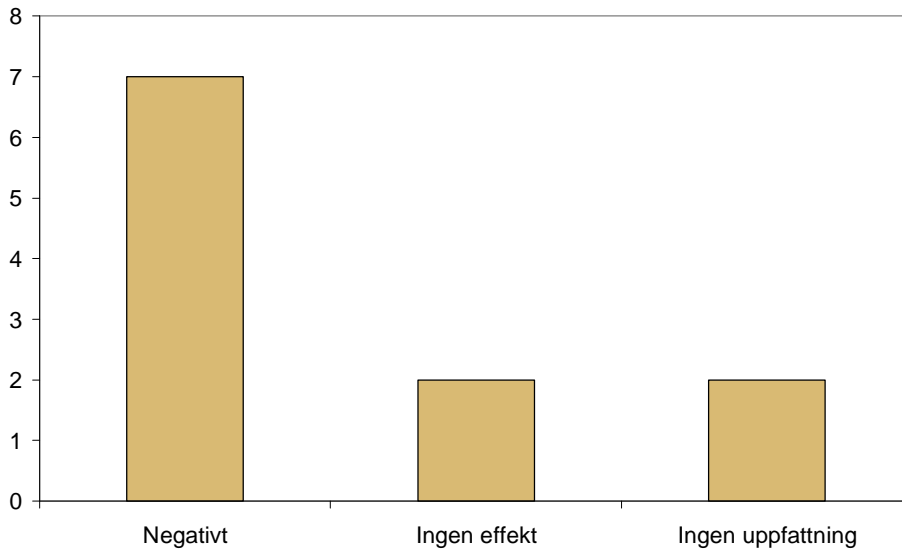
HUI frågade hur ekonomer ser på frågan om hur tjänstebeskattning påverkar sysselsättningen. Speciellt frågades hur tjänsteskatte påverkar grupper med svag anknytning till arbetsmarknaden. Det frågades också om huruvida teorin för optimal beskattning bör tillämpas, dels i allmänhet och dels för hushållsnära tjänster.

Vad gäller tjänstebeskattning tyckte en övervikt av de svarande att den påverkar sysselsättningen negativt, se diagram 3.2.





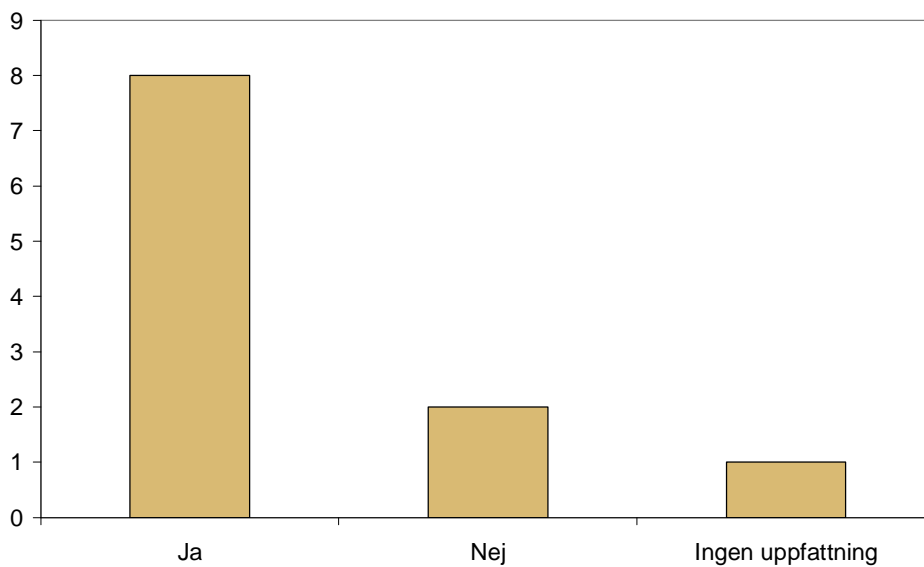
Diagram 3.2 Hur påverkar höga skatteklar sysselsättningen?



Källa: HUI (2010)

Vidare ansåg en majoritet av de svarande att höga skatteklar kan komma att påverka sysselsättningen negativt i synnerhet för personer med svag ställning på arbetsmarknaden, såsom ungdomar, lågutbildade och invandrare.

Diagram 3.3 Påverkar höga skatteklar sysselsättningen särskilt för personer med svag ställning på arbetsmarknaden?



Källa: HUI (2010)



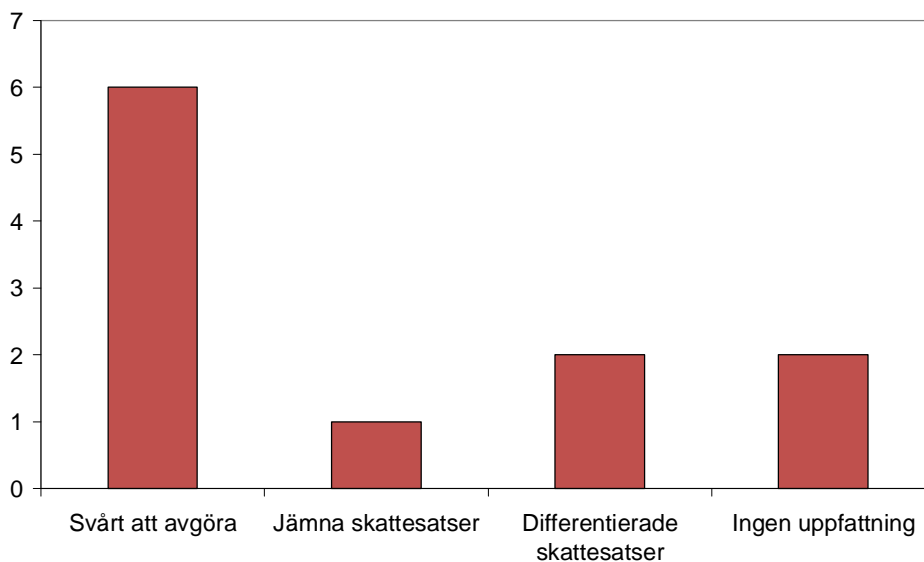


Sammantaget ansåg således flertalet av de svarande att tjänsteskatte påverkar sysselsättningen negativt, och i synnerhet bland personer med svag anknytning till arbetsmarknaden.

Beskattning av hushållsnära tjänster

När det gäller frågan om differentierade skatter, visar svaren på det dilemma som finns mellan lika skattebaser och differentierade skatter enligt teorin för optimal beskattning (Ramseyregeln). Det verkar som om flertalet ekonomer tvekar att genomföra Ramseyregeln generellt. Grundhållningen är att lika skattesatser är att föredra. Som skäl angavs risken för snedvridningar, gränsdragningsproblem och överskådlighet.

Diagram 3.4 Bör skattesatser vara lika över alla tjänstenärings, eller bör skattesatser differentieras enligt den sk teorin för optimalbeskattning?



Källa: HUI (2010)

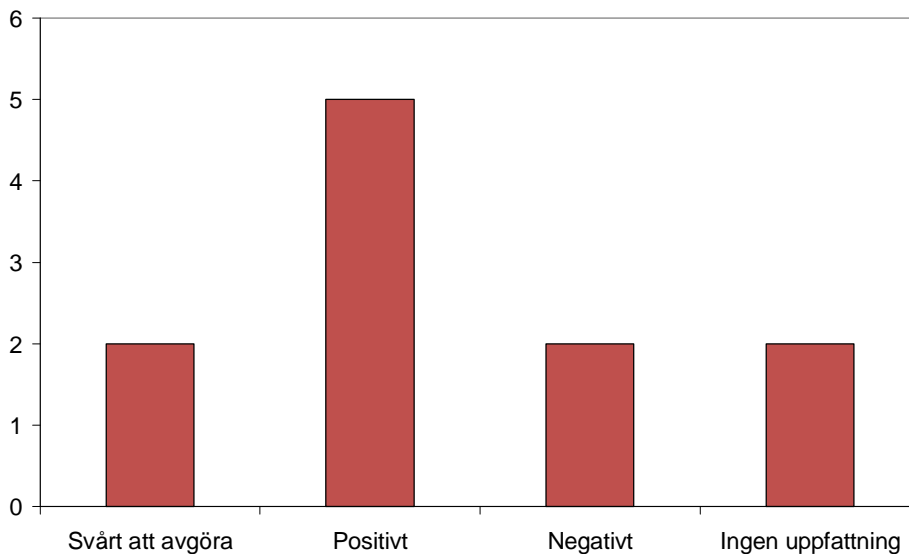
För beskattning i allmänhet kunde flertalet ekonomer inte avgöra huruvida ”optimala” differentierade skattesatser skulle tillämpas i stället för lika skattesatser över alla näringar.

Vad gäller hushållsnära tjänster, exempelvis restaurang, städning och reparationer, förespråkar dock en majoritet skattesänkningar på dessa tjänster. De skäl som angavs var att dessa tjänster lätt konkurrerar med svartjobb och hemarbete, varför höga skatter på dessa tjänster kan verka snedvridande.





Diagram 3.5 Hur ser du på att lägre skattesatser bör tillämpas på hushållsnära tjänster och näringar (Ramseyregeln)?



Källa: HUI (2010)

3.3 Allmänhetens syn

Undersökningen bland ekonomer har kompletterats med en studie där Novus Opinion på uppdrag av SHR har frågat allmänheten hur den ser på olika aspekter av restaurangmomsen. I ett urval på 1000 personer frågades huruvida man kände till att det råder lägre moms på mat i butik än på restaurang. Man frågade också om det var bra att momsens var lägre i butik än på restaurang.

Tabell 3.1 Allmänheten om restaurangmomsen, 1000 intervjuer

Känner du till att det är olika beskattning (moms) på mat serverad på restaurang och mat köpt från en livsmedelsbutik?	Svar, %
Ja, känner till	64
Nej, känner inte till	34
Vet ej	2
Alla	100
Tycker du det är rätt eller fel med olika moms beroende på om den är köpt i livsmedelsbutik eller serverad på en restaurang?	
Rätt	22
Fel	57
Vet ej	21
Alla	100

Källa: Novis opinion





Som synes kände de flesta, nästan två tredjedelar, till att det var olika moms på mat i butik och på restaurang. De flesta, 57 procent, tyckte att detta var fel (22 procent tyckte att det var rätt).

Slutsats

Enkätundersökningarna är intressanta på så vis att ekonomerna tenderar att föredra jämna skattesatser över näringar. Samtidigt kan man tänka sig sänkta skattesatser på hushållsnära tjänster. Då ju sänkt moms på restaurang innebär en likställning av skattesatser, och samtidigt en sänkning av skatten på hushållsnära tjänster, kan man i detta fall komma i åtnjutande av båda idealen. Samtidigt verkar allmänheten också vilja premiera lika skattesatser för mat på restaurang och i butik. De två undersökningarna pekar således i samma riktning.





4 Effekter av en momssänkning på restaurangtjänster

Den huvudsakliga effekten på sysselsättningen av en momssänkning uppkommer som följd av sänkta priser, vilket i sin tur ökar efterfrågan på restaurangtjänster. Det första man bör fråga sig är därför: leder en momssänkning till lägre priser?

4.1 Leder en momssänkning till lägre pris?

Kommer en sänkt moms att sänka priset eller kommer den att öka näringsidkarnas marginaler? Momsen är en skatt på konsumtion, vilket talar för att den i första hand borde belasta konsumenten. Forskningen verkar också ge starkt stöd för att momsförändringar förr eller senare avspeglas i konsumentpriset. En del studier pekar på att priserna i många fall förändras (ökar respektive minskar) med mer än momssatsen och att priset i princip alltid förändras minst med momssatsen (Besley & Rosen 1998; Metcalf & Fullerton 2002). Vidare anger den inflytelserika sk Copenhagen Economics studien (2007) – den studie som låg till grund för att EU beslutade om permanenta sänkningar på bland annat restaurangmoms – att moms-sänkningar till övervägande delen förs över på priset:

”It is important from the outset to stress that there is little doubt that permanently lowering the VAT rate on a particular good (or service) sooner or later will lead to a reduction in the price of the good more or less corresponding to the monetary equivalent of the lower VAT rate. If the VAT rate goes down by 10 percentage points on a good with a before tax price of € 100, the price paid by the consumer will sooner or later drop by € 10 for the vast majority of products. In economics jargon, there will be a strong tendency towards full pass-through.”

(Copenhagen Economics 2007, s. 9)

Svenska erfarenheter

För svenska förhållanden har SCB genomfört en utvärdering av den sänkta bokmomsens effekt på bokpriserna där de finner att priserna sjunkit ungefär lika mycket som momsens om hänsyn tas till den allmänna prisutvecklingen (SCB, 2002a). Lipsey och Swedenborg finner i en undersökning av konsumentpriserna

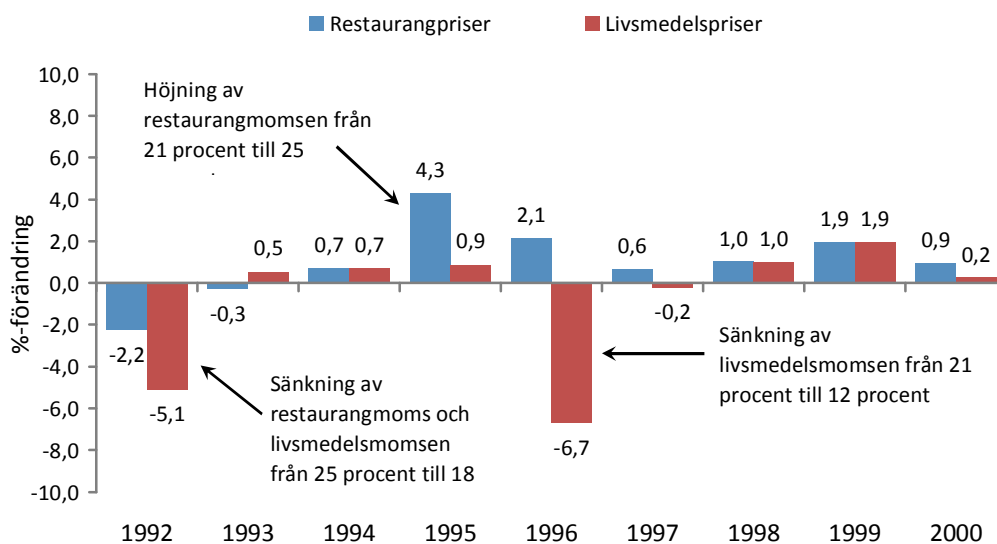




att matmomsen har ett mycket stort genomslag på matpriserna (Lipsey & Swedenborg 1996).

Att momsförändringar snabbt får genomslag på konsumentpriserna illustreras av siffror för momssänkningar på restaurang- och livsmedelspriser under de senaste 20 åren. Detta illustreras i diagram 4.1.

Diagram 4.1 Utvecklingen av restaurang- och livsmedelspriser vid tidigare momsändringar



Källa: Omsättningstatistiken SCB, beräkningar SHR.

Diagrammet visar att momsändringar snabbt får effekter på priserna (även om sambandet inte är 100-procentigt från ett år till ett annat). Copenhagen Economics-studien anger att 80 procent av prissänkningseffekten av en restaurangmomssänkning sker på kort sikt (Copenhagen Economics (2007)).

En intressant åtgärd erbjuder nu också Finland. Från och med den 1 juli 2010 sänks moms på restaurangtjänster i Finland från 22 till 13 procent. För att visa att man tar prisfrågan på allvar har den finländska restaurangorganisationen Mara gått ut till sina medlemmar och bett dem förbinda sig att sänka priserna med 7,4 procent, vilket Mara räknat ut ska motsvara momssänkningen. Medlemsföretagen i Mara får helt frivilligt ansluta sig till detta upprop genom att helt öppet lista sig på Maras hemsida. Den 16 mars 2010 hade nästan 3 000 restauranger anslutit sig till uppropet.





Slutsats

Sammanfattningsvis tyder empirin på att momssänkningen snabbt får genomslag på priserna. Även om priserna inte sjunker direkt, exempelvis som följd av menykostnader, kan detta förhållande knappast vara i längden. Med tanke på att restaurangnäringen är så pass konkurrensutsatt, är det därför rimligt att momssänkningen inom ett eller två år till övervägande delen skulle slå igenom i lägre priser.





4.2 Hur påverkas efterfrågan/omsättningen?

Givet att en momssänkning sänker priserna blir frågan hur mycket efterfrågan påverkas. Detta beror på hur pass priskänslig efterfrågan är.

Priselasticiteter

En varus priskänslighet (efterfrågans priskänslighet) mäts med hjälp av så kallade elasticiteter. Med priselasticiteten menas: hur mycket förändras efterfrågan i procent, om priset sänks en procent? Om elasticiteten är -1 innebär det att om priset sjunker med 1 procent, ökar efterfrågan med 1 procent. Vidare, om elasticiteten är -3 innebär det att efterfrågan ökar med 3 procent om priset sjunker med 1 procent.

Enligt teorin för optimal beskattning skulle en momssänkning vara både statsfinansienligt och samhällsekonomiskt effektivt givet att utbud och efterfrågan på arbetskraft inom restaurangnäringen är relativt mer priskänsliga än vad fallet är inom andra näringar. Stämmer det? Vad gäller efterfrågan på restaurangtjänster – konsumentefterfrågan – har denna i många studier visat sig vara relativt priskänslig. Ett exempel är Assarssons (1997) studie för Tjänsteutredningen (SOU 1997:17). Assarsson studerar ett efterfrågesystem med nio varor och tjänster för åren 1963–1996.

Tabell 4.1 Priselasticiteter för efterfrågesystem för åren 1963–1996

Livsmedel	-0,38
Kläder och skor	-0,54
Bostad och bränsle	-0,29
Diverse tjänster	-0,44
Reparationer	-0,91
Övriga tjänster	-0,44
Kommunikationer	-0,80
Restaurang och kafé	-1,0
Hotell	-0,68

Källa: Assarsson (1997).

Efterfrågan på restaurangtjänster är i Assarssons studie relativt mer priskänslig än andra näringar. Restaurangtjänster har priselasticiteten -1 . Detta kan jämföras med livsmedel, som har elasticiteten $-0,38$. Medan en tioprocentig sänkning av priset på restauranger skulle öka efterfrågan med 10 procent, skulle en tioprocentig sänkning av livsmedelpriset öka efterfrågan med 3,8 procent.





(En prissänkning på tio procent är just det som åstadkoms när momsen sänks från 25 till 12 procent. En måltid som tidigare kostade 125 kronor kostar nu 112, dvs sänkningen är $13 / 125 \approx 10$ procent.)

Det förekommer ett flertal studier av priselasticiteter för restauranger. I en alternativ beräkning beräknar Assarsson priselasticiteten till 1,9 på data för perioden 1970–1996. I en tredje studie, på data för åren 1994–1998, beräknar Assarsson (2004) priselasticiteten till 0,4–0,6. Edgerton m fl (1996) beräknar den till 1,6, medan Flood och Klevmarken (1990) beräknar den till 0,5. Hultkrantz och Nordström (1995) beräknar den till 1,6.

Med hjälp av dessa elasticiteter går det att beräkna den förväntade efterfrågeökningen av en momssänkning. Enligt statistik från SHR omsätter den del av restaurangnäringen som belastas med 25 procent moms 49 miljarder kronor per år exklusive moms (se siffror i appendix). Denna summa utgör 70 procent av restaurangnäringarnas omsättning. 10 miljarder av dessa beräknas vara alkohol. Det är oklart om alkoholdelen skulle komma att ingå i en sänkning av restaurangtjänster. Omsättningen som skulle bli föremål för en momssänkning skulle då uppgå till 39 miljarder kronor i dagsläget. En tioprocentig ökning av omsättningen skulle i kronor betyda en ökning med 3,9–4,9 miljarder, beroende på om alkoholen ingår eller ej.

I tabell 4.2 sammanfattas olika elasticitetsberäkningar med tillhörande omsättningsökningar. Diagrammet anger omsättningsökningar inklusive alkoholdelen. Om denna inte tas med blir ökningarna omkring 20 procent lägre.

Tabell 4.2 Priselasticiteter för restaurangtjänster och omsättningsökningar vid en tioprocentig momssänkning (inklusive alkohol)

Studie	Priselasticitet	Omsättningsökning (%)	Omsättningsökning (mdkr)
Flood & Klevmarken (1990)	0,5	5 %	2,5
Assarsson (2004)	0,4–0,6	4–6 %	2,0–3,0
Assarsson (1997)	1,0	10 %	4,9
Edgerton m fl (1996)	1,6	16 %	7,8
Hultkrantz & Nordström (1995)	1,6	16 %	7,8
Assarsson (1997)	1,9	19 %	9,3
Genomsnitt	1,2	12 %	5,9





Studierna ger priselasticiteter i intervallet 0,5–1,9, vilket ger omsättningsökningar mellan 5 och 19 procent. I kronor räknat spänner omsättningsökningarna intervallet 2,5–9,3 miljarder kronor. Den genomsnittliga priselasticiteten är 1,2, vilket ger en omsättningsökning på 12 procent, eller 5,9 miljarder kronor.

Allmänhetens syn

Ytterligare ett underlag för att bedöma en momssänkings påverkan på efterfrågan är den Novus Opinionsstudie som refererats ovan. Man frågade 1000 konsumenter om de skulle äta fler restaurangmåltider om momsens sänktes. Svaret redovisas i tabell 4.3.

Tabell 4.3 Opinionsundersökning av konsumenters köpbeteende vid sänkt restaurangmoms

Tror du att du skulle äta fler måltider ute på restaurang om priset sänktes motsvarande momsens (sänktes från 25 till 12 procent)?	
Ja, mer	54
Nej, oförändrat	38
Vet ej	9
Alla	100

Källa: Novus Opinion

Flertalet (54 procent) uppger att de skulle äta mer på restaurang om momsens sänktes. Detta talar för att efterfrågan på restaurangtjänster kommer att öka vid en momssänkning. Hur mycket är dock svårt att bedöma utifrån enkäten.

Slutsats

Sammantaget tyder forskning såväl som allmänhetens uppfattning på att efterfrågan kommer att öka vid en momssänkning. Vid priselasticiteter i intervallet 0,5–1,9 kommer den aktuella momssänkningen att vid fullt prisutslag öka efterfrågan på restaurangtjänster med 5–19 procent, vilket ger omsättningsökningar på 2,3 till 9,3 miljarder kronor. I genomsnittet ökar omsättningen med 12 procent, vilket i kronor skulle innebära en ökning på knappt 6 miljarder.

4.3 Hur påverkas sysselsättningen?

Vi vill nu mer exakt söka skatta hur många jobb som kan tillkomma inom restaurangnäringen som en följd av sänkt moms. Vi gör detta utifrån två ansatser. I huvudansatsen bygger vi vidare på priselasticiteterna och skattar efterfrågeökningar





som en följd av dem. Givet att sysselsättningen ökar proportionellt mot efterfrågan på restaurangtjänster, kommer exempelvis en tioprocentig ökning av efterfrågan på restaurangmat att öka sysselsättningen i branschen med tio procent. Vi kan därför utnyttja omsättningskattningarna ovan.

Då den totala sysselsättningen i branschen är 92 000 personer, och omsättningen som är belagd med 25 procents moms står för 70 procent av den totala omsättningen, skulle 64 000 personer beröras av sänkt moms. Om alkoholdelen plockas bort skulle 56 procent av den totala arbetskraften, eller 52 000 personer, beröras. En tioprocentig sysselsättningsökning skulle då innebära 6 400 respektive 5 200 nya jobb, beroende på om alkoholen tas med eller ej. Nedan anger vi vad de olika priselasticitetsberäkningarna innebär i nya jobb.

Skattekilansatsen och den dubbla snedvridningen

Förutom priselasticitetsansatsen går det att i litteraturen även skönja en annan ansats, nämligen skattekilansatsen. Bakgrunden är den teori för optimal beskattning som diskuterats ovan: genom höga skattelikar premieras hemarbete framför marknadsarbete. Detta gör att "för få" timmar läggs på marknadsarbete relativt hemarbete. Då en restaurangmomssänkning sänker den totala skattekilan mellan marknadsarbete och hemarbete, kan empiriska skattningar användas för att bedöma en momssänkings effekt på sysselsättningen i restaurangnäringen.

Davis & Henrekson och industriandelar

Den främsta empiriska studien på det här området torde vara Davis & Henrekson (2005). Författarna studerar hur en skattesänkning specifikt påverkar olika näringsgrenar. Genom att använda data för 60 OECD-länder i mitten av 1990-talet genomför de statistiska skattningar av hur skattekilarna påverkar arbetsutbudet i form av arbetade timmar. I skattningarna kvantifierar de också hur skattekilarna påverkar arbetsfördelningen mellan olika branscher och storleken på den svarta sektorn. Man finner att en skillnad i skattekilan på 13 procentenheter leder till omkring 120 färre arbetstimmar per person – omkring 7 procent av en heltidstjänst. Det innebär vidare en minskning i sysselsättningsgraden med 4,9 procent och en ökning i den svarta sektorn motsvarande 3,8 procent av BNP.

För hotell- och restaurangnäringen innebär det även en minskad andel i den totala sysselsättningen med omkring 30 procent. Resultaten visar således att skattekilar-





na påverkar restaurangnäringen oproportionerligt mycket. Detta i enlighet med logiken att för hushållsnära tjänster är arbetsutbudet mer elastiskt.

Omräknat till elasticiteter pekar resultaten i Davis & Henrekson på en generell elasticitet på omkring 0,4 mellan skattekil och sysselsättning. För restaurangnäringen skulle den emellertid bli högre, då sysselsättningsandelen beräknas öka med (minst) 30 procent. En sänkning av momsen med 13 procent skulle då kunna innebära en ökad sysselsättning i restaurangnäringen med 5 procent, eller omkring 3 000 jobb. Till detta tillkommer emellertid en ökad näringsandel – restaurangnäringen ökar sin andel av den totala sysselsättningen med 30 procent, vilket ger ytterligare 19 000 jobb. Man bör dock komma ihåg att de uppmätta effekterna gäller på lång sikt, under en tidsperiod på 10–20 år, när människor har haft tid att anpassa sitt beteende. Vad jobbeffekten på kortare sikt skulle innebära är mer osäkert.

Sysselsättningsökning enligt den akademiska litteraturen

Tabell 4.4 nedan redovisar hur stor sysselsättningsökningen blir enligt ett antal akademiska studier. Precis som ovan redovisas siffror inklusive alkoholdelen. Om denna tas bort minskar siffrorna med omkring 20 procent.





Tabell 4.4 Sysselsättningseffekter enligt olika studier

Studie	Förändring i sysselsättning	
	Procent	Antal anställda
<i>Priselasticitetsansatsen</i>		
Flood & Klevmarken (1990)	5 %	3 200
Assarsson (2004)	4–6 %	2 600–3 800
Assarsson (1997)	10 %	6 000
Edgerton m fl (1996)	16 %	9 600
Hultkrantz & Nordström (1995)	16 %	9 600
Assarsson (1997)	19 %	11 400
Genomsnitt	12 %	7 200
<i>Skattekilselasticitetsansatsen</i>		
Davis & Henrekson; skattekilselasticitet = 0,4; ökad industriandel 30%	30 %	19 200

För studierna i priselasticitetsansatsen varierar sysselsättningsökningen mellan 3 000 och 11 000 nya jobb. Genomsnittet för dessa studier blir drygt 7 000 nya jobb. I skattekilselasticitetsansatsen blir sysselsättningsökningen lägre – mellan 3 000 och 4 000 nya jobb. Om man, som i Davis & Henrekson, även tar hänsyn till restaurangsektorns ökade industriandel finns emellertid en stor uppåtpotential. Med hänsyn till industriandelen, skulle sysselsättningen i branschen kunna öka med knappt 20 000 jobb. I omsättning skulle det betyda en ökning med 15 miljarder kronor.

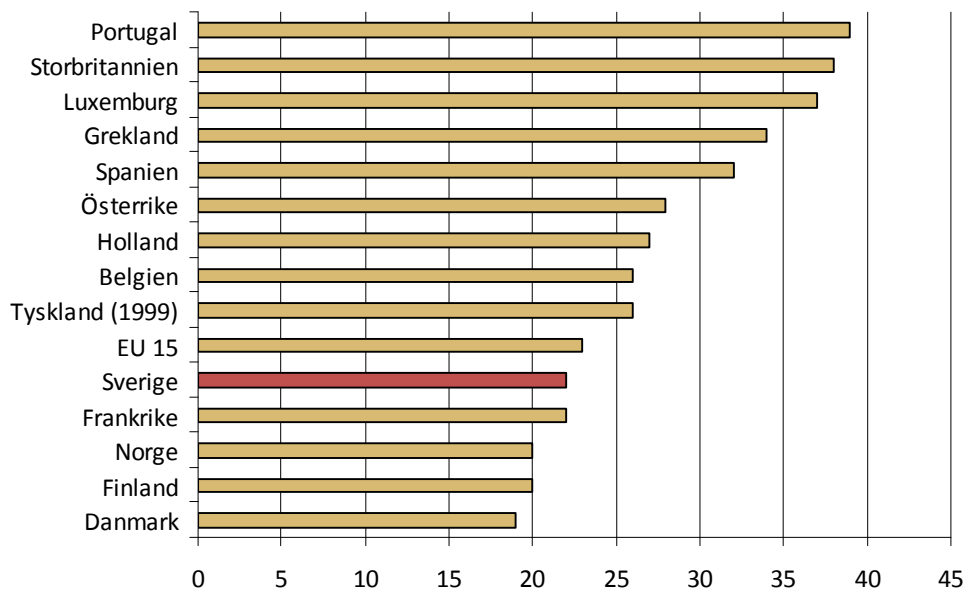
Momsens inverkan på restaurangernas industriandel: nya data

Resonemanget kring industriandelar kan med fördel användas till att mer direkt studera hur restaurangmomsen påverkar restaurangnäringens sysselsättningsandel. Vid internationella jämförelser framstår restaurangnäringen i Sverige som relativt liten, se diagram 4.2.





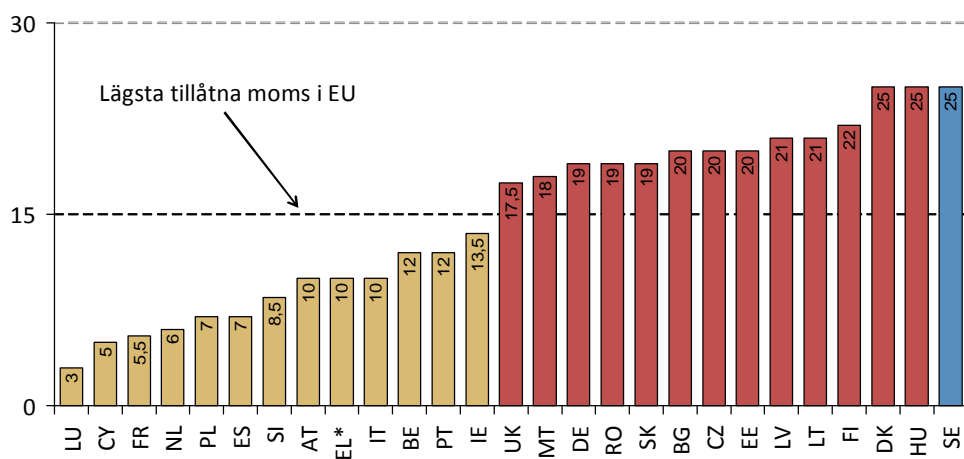
Diagram 4.2 Restaurangernas andel av hushållens mat- och dryckeskonsumention (i procent)



Källa: Eurostat 2005, egna beräkningar SHR.

Den svenska momsens är samtidigt bland den högsta i Europa, vilket diagram 4.3 visar:

Diagram 4.3 Momssatser på restaurangtjänster i EU 2010, procent



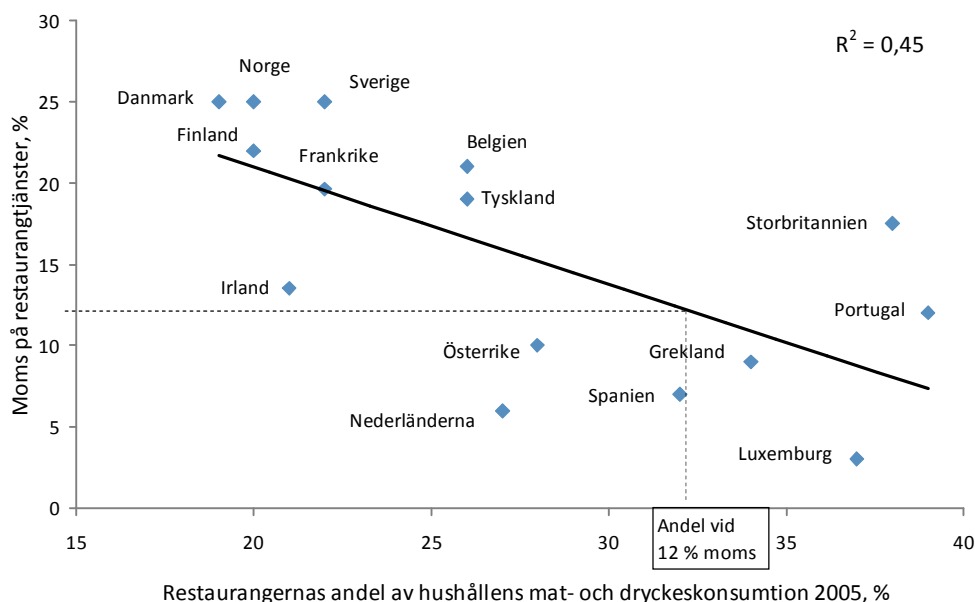
Källa: SHR





De båda diagrammen pekar på ett samband mellan momsens storlek och restaurangernas andel av hushållens matkonsumtion. Om vi ”plottar” konsumtionsandelens storlek mot momssatsen i ett diagram, framträder ett tydligt samband:

Diagram 4.4 Sambandet mellan restaurangmoms och restaurangernas andel av hushållens matkonsumtion i europeiska länder



Källor: Eurostat, SHR

Som vi ser finns ett tydligt samband mellan restaurangmoms och utgiftsandelar. Svenska restaurangers konsumtionsandel är idag 22 procent. I genomsnitt skulle en momssats på 12 procent motsvara en konsumtionsandel på 32 procent, vilket illustreras i figuren. Om Sverige låg på denna nivå skulle det innebära en ökad konsumtionsandel med omkring 10 procentenheter jämfört med dagsläget – en ökning med 45 procent.

Hur mycket skulle detta ge i nya jobb? Enligt SCB uppgår hushållens totala matkonsumtion till omkring 150 miljarder kronor per år exklusive moms (Hushållens Utgifter). Om restaurangernas andel av denna konsumtion ökas med 10 procentenheter, skulle cirka 15 miljarder kronor tillföras restaurangnäringen. Vidare är omsättningen per sysselsatt 767 000 kronor i branschen (se appendix). En omsättningsökning på 15 miljarder skulle då kunna öka sysselsättningen med 19 500 nya jobb.

Denna kalkyl stöder således Henrekson & Davis resultat över ökade industriandelar. Det förefaller därför inte orealistiskt att restaurangnäringens sysselsättnings-





andel skulle kunna öka med 30 procent eller mer, vilket skulle ge omkring 20 000 nya jobb.

Europapotentialen

Det går med fördel att ytterligare utveckla europaperspektivet. Om sänkt moms sänker restaurangmomsen ned mot europeisk nivå, skulle då sysselsättningen kunna öka till europeiska nivåer? Att sänka restaurangmomsen med 13 procentenheter skulle sänka den svenska restaurangmomsen ned till en genomsnittlig EU-nivå. Vad skulle det innebära för sysselsättningen om den svenska restaurangnäringen anpassade sig till resten av Europa? Tabell 4.5 visar på en sådan utveckling. Här jämförs hotell- och restaurangnäringens sysselsättningsandel i Sverige med den i andra länder, och beräknas vad sysselsättningen i Sverige skulle bli om en anpassning till andra länders nivåer skedde.

Tabell 4.5 Sysselsättning i Sverige inom hotell- restaurangbranschen givet samma sysselsättningsandel som i utvalda europeiska länder, 2009

	Andel av totalt antal anställda (15-64 år)	Anställda i Sverige om samma andel som i Norden och Europaområdet	Förändring	Förändring (procent)
Sverige	3,0 %	92 000	0	0 %
Danmark	2,9 %	87 000	-5 000	-5 %
Finland	3,5 %	106 000	14 000	15 %
Frankrike	3,2 %	96 000	4 000	4 %
Tyskland	3,6 %	109 000	17 000	18 %
Storbritannien	4,9 %	150 000	58 000	63 %
Nederländerna	3,9 %	118 000	26 000	28 %
EU	4,2 %	126 000	34 000	37 %

Källa: Eurostat (2010). Notera att andelssiffrorna anger andelen inom hela hotell- och restaurangnäringen.

Tabellen är något oegentlig, då den redovisar sysselsättningen för hela hotell- och restaurangnäringen. Då ju ”hotelldelen av hotellen” inte berörs av förslaget, och många euroländer är stora turistländer, kan tabellen ge en överdriven bild av skillnaderna i sysselsättning mellan restauranger i Sverige och Europa. Med detta förbehåll ser vi att om sysselsättningsandelen i Sverige anpassas till den i Finland skulle 14 000 jobb tillkomma i restaurangnäringen, en ökning med 15 procent. (Finland är nu dessutom på väg att sänka moms för att stimulera sysselsättningen. Det samma gäller för Frankrike). Skulle den svenska sysselsättningen anpassas till den genomsnittliga inom euroområdet, skulle hela 34 000 jobb tillkomma – en





ökning med 37 procent. I kronor skulle detta innebära en omsättningsökning med 26 miljarder kronor. Detta är knappast att räkna med, men siffran kan ändå vittna om att det finns en uppåtpotential.

Sammanfattning: antal nya jobb

De empiriska undersökningarna ger följande resultat. Enligt priselasticitetsstudierna ökar sysselsättningen med mellan 3 000 och 11 000 jobb. Genomsnittet ger en ökning på drygt 7 000 jobb. I Davis & Henreksons skattekilsansats ges en sysselsättningsökning med 5 procent, eller 3 000 jobb – men där samtidigt restaurangnäringens industriandel ökar med 30 procent. Detta skulle ge omkring 19 000 jobb. Idén om en ökad industriandel får stöd om man ser på sambandet mellan restaurangmoms och restaurangernas konsumtionsandel i Europa. Med en moms på 12 procent skulle restaurangernas konsumtionsandel öka från 22 till 32 procent, vilket skulle ge 19 000 jobb. Om vi vidgar perspektivet och ser på vad sysselsättningen skulle vara om Sverige hade samma andel som i resten av Europa, skulle 34 000 tillkomma.

4.4 Utanförskapet

Genom att restauranganställda i högre utsträckning är människor med svagare ställning på arbetsmarknaden, exempelvis ungdomar, lågutbildade och invandrare, kommer en momssänkning på restaurangtjänster att i särskild grad gynna dessa grupper.

Detta kan vara extra viktigt för ett land som Sverige, som verkar ha särskilda problem med att integrera dessa grupper på arbetsmarknaden. Vad gäller ungdomsarbetslösheten hade Sverige den fjärde högsta i jämförbara OECD-länder år 2009.





Tabell 4.6 Ungdomsarbetslösheten i jämförbara OECD-länder (under 25 år), 2009

Land	Procent	Placering
Spanien	38	1
Grekland	26	2
Italien	25	3
Sverige	25	4
Irland	24	5
Frankrike	23	6
Belgien	22	7
Finland	21	8
Portugal	20	9
Storbritannien	19	10
USA	18	11
Luxemburg	17	12
Danmark	11	13
Tyskland	10	14
Österrike	10	15
Japan	9	16
Norge	9	17
Nederländerna	7	18

Källa: Eurostat

Efterfrågan på en persons arbete är inte statisk. Viktiga tröskeleffekter gör att en persons anställningsbarhet påverkas positivt eller negativt beroende på om personen står innanför eller utanför arbetsmarknaden. Speciellt den första anställningen är viktig. Den första anställningen ger referenser, kontakter och arbetslivserfarenhet. Den ger också tillgång till sociala förmåner som a-kassa och sjukpenning. Ett fördröjt, eller misslyckat, inträde på arbetsmarknaden kan ha bestående negativa effekter för både ungdomar och invandrare. Dessa effekter har studerats empiriskt i litteraturen.

I en studie av Eriksson m fl (2007) studeras ungdomars och invandrares inträde på arbetsmarknaden under åren 1985–2003. Man använder sig av IFAU-databasen, en longitudinell databas där man kan följa individer över tiden. Med hjälp av denna databas kan man följa olika individers inträde på arbetsmarknaden under perioden 1985–2003.

Studien visar att sedan 1960-talet sker ungdomars inträde på arbetsmarknaden allt senare. Detta kan till större delen förklaras med ungdomars förlängda utbildningstid via gymnasium och högskolor, men även för dem som inte går ut gymnasiet





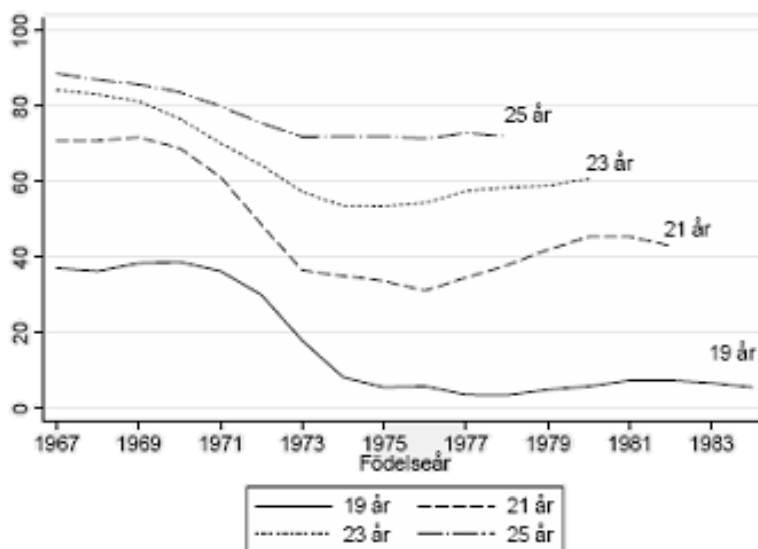
har arbetsinträdet förlängts. Denna grupp har till och med ökat i antal. Situationen för nyanlända invandrare är likartad den för ungdomar.

Studien visar också att inkörsportar till arbetsmarknaden för ungdomar som inte studerat vid högskolan finns inom serviceyrkena handel och restaurang. Dessa näringar är de med högst andel unga bland sina anställda med ”riktiga jobb”. Vidare är privata arbetsgivare i dubbelt högre utsträckning beredda att ge individer första jobbet än vad offentliga arbetsgivare är.

Vidare visar studien att ett fördröjt arbetsmarknadsinträde kan få långvariga konsekvenser för en individs anställningsbarhet. Exempelvis visar Nordström och Skans (2005) att ungdomar som blev arbetslösa direkt efter gymnasiet löper högre risk att stå utanför arbetsmarknaden tio år framåt.

Diagram 4.5 visar hur ungdomars inträde på arbetsmarknaden förändrades under åren 1967–1984.

Diagram 4.5 Andel som har haft sitt första jobb vid olika åldrar, 1967–1984



Källa: Eriksson m.fl (2007)

Som vi ser sjönk andelen ungdomar som haft ett första jobb drastiskt mellan slutet av 1960-talet och mitten av 1970-talet. Många reformer genomfördes under denna period, såsom utbyggnaden av högskoleväsendet och förändringar i arbetsrätten.

McDonald's. En icke-akademisk undersökning, men en intressant illustration av betydelsen av att få ett arbete, är en studie från svenska McDonald's, *Så viktigt är*





*det första jobbet*¹. I denna undersökning har 200 personalchefer intervjuats och drygt 400 tidigare medarbetare fått svara på en enkätundersökning.

Av studien framkommer att arbetsgivare värderar arbetslivserfarenhet mycket högt när de anställer unga och att i valet mellan ett halvårs arbete på McDonald's och en extra termin statsvetenskap anser det absoluta flertalet att arbetslivserfarenhet är viktigare. Både personalcheferna och de tidigare anställda anser att bristande erfarenhet är den viktigaste förklaringen till att ungdomar inte får jobb. I studien pekar man även på SCB-statistik som visar att 59 procent av allmänheten har varit arbetslös minst en månad under de senaste tio åren, medan endast 23 procent av dem som har arbetat på McDonald's har upplevt liknande arbetslöshetsperioder.

Vi kan utifrån studierna presenterade ovan konstatera att mycket talar för att väldigt få individer fastnar i den lägst avlönade gruppen arbetstagare och att lägstalönearbeten tvärtom är ett sätt för många att visa prov på sina färdigheter och få en chans att antingen gå upp i lön eller få ett annat, mer välbetalt, arbete.

Anställda i restaurangnäringen

Med tanke på utanförskapet är det av betydelse att restaurangnäringen är en bransch som har relativt många utlandsfödda och unga anställda. Karaktäristiskt för branschen är också att utbildningsnivån är relativt låg (även om den är på väg att höjas). Andelen deltidsanställda är också hög. Sammantaget är restaurangnäringen en bransch som många jobbar extra i eller inleder sitt arbetsliv i. Det är också en bransch som ofta ger anställningsmöjligheter för grupper som av någon anledning har svårt att komma in på arbetsmarknaden (till exempel unga och utlandsfödda).

¹ McDonald's (2007).





Tabell 4.7 Fakta om sysselsättningen inom hotell- och restaurangnäringen

Sysselsatta i hotell- och restaurangbranschen		
Totalt	128 408	Källa:RAMS (SCB) 2008
Män	45%	
Kvinnor	55%	
Andel utlandsfödda	31%	
Anställda	86%	
Egna företagare	10%	
Företagare i eget AB	4%	
Ålder		Källa:RAMS (SCB) 2008
16-24	32%	
25-34	26%	
35-44	20%	
45-54	13%	
55-	8%	
Tillfälligt anställda	28%	Källa: SCB 2009
Utbildningsnivå		Källa:RAMS (SCB) 2008
Förgymnasial utbildning	24%	
Gymnasial utbildning, högst 2 år	21%	
Gymnasial utbildning, 3 år	37%	
Eftergymnasial utbildning, mindre än 3 år	10%	
Eftergymnasial utbildning 3 år eller längre	6%	
Uppgift om utbildningsnivå saknas	2%	

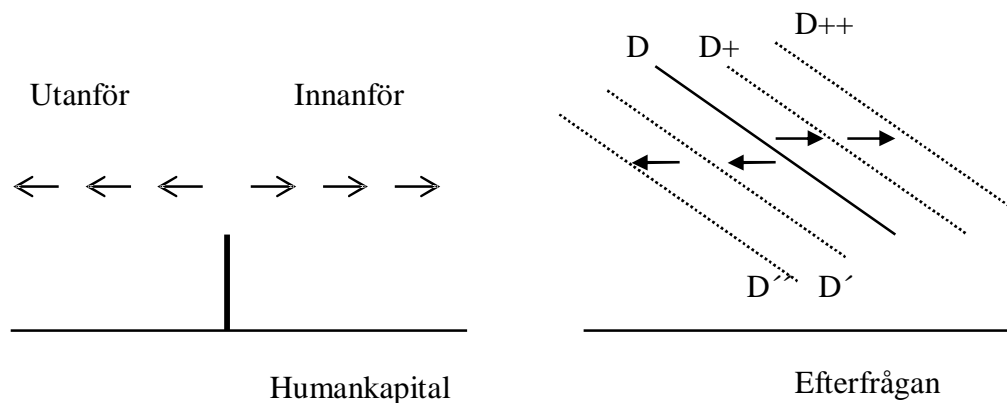
Leder en momssänkning till permanenta sysselsättningsökningar?

Såsom tidigare sagts är en individs anställbarhet inte statisk. Över tiden ökar den med arbete och minskar med arbetslöshet. Detta gäller i än högre grad för dem som aldrig har haft ett jobb. Det finns en asymmetri som gör att dessa inte kan signalera sitt värde på arbetsmarknaden. Ju längre det dröjer för dem att ta sig in, desto svårare blir det. Ett jobb har dels en signaleffekt och dels en uppbyggande effekt som gör att skillnaden mellan att vara innanför och utanför arbetsmarknaden kan liknas vid att hamna i goda och onda cirklar. Resonemanget illustreras i diagram 4.6.





Diagram 4.6 Tröskeleffekter för en individ med avseende på förändringar i dennes humankapital och efterfrågan på dennes arbete över tiden



När personen står utanför påverkas dennes humankapital negativt. Personen kommer allt längre bort från arbetsmarknaden och får det allt svårare att bli anställd. Omvänt gäller att när personen får ett första jobb växer hans humankapital och han blir alltmer efterfrågad på arbetsmarknaden. Denna logik hjälper till att förklara varför det har varit svårt för arbetslösheten att efter en makroekonomisk chock anpassa sig till den gamla nivån, exempelvis i Sverige efter 1990-talskrisen. Omvänt öppnar ett dynamiskt perspektiv möjligheter att en positiv temporär chock, exempelvis en skattesänkning, skall kunna ha bestående effekter på sysselsättningen – även om den direkta skattesänkningseffekten skulle vara temporär.

4.5 Den svarta ekonomin

Som i andra branscher som tillhandahåller hushållsnära tjänster och/eller tjänster där det förekommer mycket kontanter är restaurangbranschen drabbad av en relativt omfattande svartekonomi. Det ligger i sakens natur att det är svårt att uppskatta omfattningen av den. Skatteverket uppskattade dock 2006 att de dolda arbetsinkomsterna i restaurangbranschen var så stora som 50 procent i relation till branschens redovisade arbetsinkomster, dvs cirka var tredje lönekrona var svart. Om det är en korrekt skattning eller inte är svårt att svara på men indikerar att problemet är relativt stort. En del av de nya jobb som en sänkt restaurangmoms skulle generera skulle vara en överflyttning från svarta till vita jobb och därmed bidra till att minska problemen med svartekonomi i restaurangbranschen. Detta var också ett av de skäl som EU-kommissionen framförde för att tillåta möjligheten för medlemsländerna att tillämpa en reducerad moms på bland annat restaurangtjänst-





ter. En sänkt restaurangmoms skulle också vara ett komplement till de andra åtgärder som införts i bland annat restaurangbranschen för att komma till rätta med problemen med svart ekonomi. I januari 2007 infördes personalliggare i restaurangbranschen som innebär att de anställda måste vara antecknade i en liggare under sina arbetspass som sedan Skatteverket vid oannonserade besök kan kontrollera. Dessutom infördes den 1 januari 2010 krav på certifierade kassaregister i kontantbranscherna med syfte att förhindra att kassaregister manipuleras för att undanhålla pengar från beskattning.





5 Snedvridningar i restaurangnäringen

Grundtemat i denna studie är att skatterna på restaurangtjänster kan skapa en dubbel snedvridning: i likhet med andra hushållsnära tjänster missgynnas restaurangtjänster av höga skatteklivar, eftersom de konkurrerar med obeskattat hemarbete. För restaurangers del tillkommer ytterligare en snedvridning i det att livsmedel i butik är lägre beskattat än mat på restaurang. I detta avsnitt vill vi mer i detalj gå in på vad detta i praktiken kan innebära.

I och med att momsens är annorlunda på restaurangmat och på catering, uppkommer gränsdragningsproblem med tillhörande administrativa kostnader. Nedan presenteras två exempel som är utarbetade i samarbete med experter från hotell- och restaurangbranschen. Till att börja med visar vi ett enkelt exempel som illustrerar de redovisningstekniska problem och snedvridande av incitament som olika momssatser kan skapa. Därefter visas ett mer djupgående exempel på hur ett arrangemang av en fest kan ordnas för att kringgå den högre restaurangmomsen.

Exempel 1. Olika momssatser ger upphov till redovisningsproblem

I detta exempel visas hur flera olika momssatser kan vara ett problem för ett företag, vilka möjligheter det ger för fusk och hur svårt det är även för den välvillige företagaren att göra rätt.

En hotellanläggning har ofta en logidel och en restaurangdel. Dessa olika tjänster har olika momssatser, 12 respektive 25 procent. Omsättningen i restaurangdelen ska således beskattas med den högre momssatsen och omsättningen i logidelen med den lägre. Detta kan skapa problem då till exempel paketlösningar som rum och frukost erbjuds. Dessutom kanske man sysslar med någon form av transport för hotellgästerna, vilken beläggs med 6 procent moms. Således har företaget tre olika momssatser att skilja emellan.

För att ytterligare visa på de olika momssatsernas problem kan vi tänka oss att hotellet också bedriver en badanläggning. Besök i denna som är beordrade av läkare definieras som rehabilitering och är momsbefriad. Om i stället en skolklass kommer dit för att bedriva en simlektion räknas det som idrott, vilket beläggs med 6 procent moms. Vill någon av de boende hotellgästerna ta sig ett bad beläggs priset på detta besök med logimomsen på 12 procent. Avslutningsvis kan vi tänka





oss att badet har en rutschkana, besökare av denna får då betala 25 procent moms eftersom denna aktivitet faller under kategorin nöje.

Alla dessa olika momssatser skapar en osäkerhet och även den enklaste redovisning kan bli svår. Antag ett erbjudande som ”skidpaket inklusive allt” där transport, mat, logi, skidutrustning, liftkort, tillgång till relax och bad med mera ingår. En mängd olika momssatser blir aktuella och till och med för den mest välvillige företagaren kan de orsaka problem angående hur omsättningen borde fördelas mellan de olika momssatserna. Till exempel kanske en hotellfrukost på menyen kostar 150 kronor, men för gästen med paketlösning kostar den egentligen bara 100 kronor. Således borde bara 100 kronor av gästens hotellnota beskattas med 25 procent. Men vad säger skattemyndigheten vid en granskning när bara 100 kronor har belagts med den 25-procentiga momssatsen, då det enligt menyen borde vara 150 kronor? Utöver dessa problem finns det sannolikt utrymme för mindre seriösa företag att fördela om en högre del av omsättningen till den lägre momssatsen för att på så sätt öka vinsten. Detta givet att priset till kund är detsamma.

Exempel 2. Ska festen arrangeras på en restaurang eller med hjälp av en lokal och cateringfirma?

I det här exemplet försöker vi illustrera hur en person som ska anordna en fest kan spara pengar genom att välja lågmomsalternativet istället för restaurangmomsalternativet. Vi antar att en person ska arrangera en 50-årsfest och väljer mellan att anordna festen på ett nära beläget värdshus eller på bygdegården. Om värdshusalternativet väljs arrangerar restaurangen hela kalaset och arrangemanget kommer att falla under restaurangmomsen på 25 procent. Om däremot bygdegården väljs blir fallet annorlunda. Genom att hyra en festlokal, en cateringfirma och personal separat beskattas tillställningen med 12 procent moms.

I tabell 5.1 nedan redovisas kostnaderna för de två olika alternativen. Siffrorna är framtagna av en redovisningsexpert på restaurangområdet och ska illustrera en restaurang och en cateringfirma av bra kvalitet. I hyran för festvåningen antas glas och porslin med mera ingå och alkoholen köps på systembolaget. Serveringen av maten sköts av personal från cateringfirman till ett pris av 300 kronor i timmen.





Tabell 5.1 Festkostnader för 50 gäster på värdshus respektive på bygdegård med inhyrd catering och personal

	Värds- hus				Bygdegård			
	Totalt	varav moms	per gäst	varav moms	Totalt	varav moms	per gäst	varav moms
Entrédrink 20 cl bubbel	3 500	700	70	14	1 320	141	26	3
Meny förrätt, varmrätt, dessert	22 250	4 450	445	89	16 250	1 739	325	35
Vin ½ flaska	6 900	1 380	138	28	1 750	187	35	4
Dessertvin 12 cl	2 750	550	55	11	2 224	238	44	5
Kaffe o kaka	2 750	550	55	11	1 250	134	25	3
Avéc 4 cl	3 500	700	70	14	826	88	17	2
Lokalhyra					5 000			
Personal (3st x 300/h x7h)					6 300	1 260	126	25
Pris inkl moms	41 650	8 330	833	167	34 920	3 787	698	76
Netto ex moms	33 320		666		31 132		623	
Prisskillnad brutto					-6 730		-135	
Prisskillnad netto					-2 188		-44	

Det framgår av tabellen att kostnaden för bygdegårdsalternativet med catering uppgår till 34 920 kronor och restaurangalternativet till 41 650 kronor. Det framgår också att skillnaden i pris inte är lika stor om vi räknar bort moms. Faktum är att det är moms som utgör den huvudsakliga orsaken till skillnaden i pris mellan de båda alternativen. Det är nämligen så att alla värdshusets kostnader är belagda med 25 procent moms medan festlokalens kostnader beläggs med 12 procent moms (med undantag för personalen som beläggs med 25 procent moms).

Genom att arrangera 50-årskalaset på bygdegården kan födelsedagsbarnet således spara 6 730 kronor. Något som blir tydligt i detta exempel är arrangörens möjlighet att reducera kostnaderna ytterligare genom att undanhålla moms. Till exempel, vilket sannolikt inte är helt ovanligt, skulle den personal som hyrdes in till bygdegården för 300 kronor i timmen kunna ersättas med tre svartarbetande ungdomar för 100 kronor i timmen. Kostnaderna skulle då reduceras med ytterligare 4 200 kronor. Nämnas bör naturligtvis att även restaurangen kan fuska och undanhålla moms.





6 HUIs bedömning

EU har nyligen tillåtit medlemsländer att tillämpa reducerad moms på vissa hushållsnära tjänster, bland annat restaurangtjänster. Tidigare har vissa EU-länder givits undantag att ha lägre moms på restaurangtjänster. För att öka sysselsättningen tillåts nu alla länder tillämpa reducerad moms.

Det finns två skäl till att sänka momsen på restaurangtjänster. Dels för att öka sysselsättningen, och dels för att mildra ”den dubbla snedvridningen” som uppstår genom att livsmedel i butik beskattas mindre än mat på restaurang, samt att hushållsnära tjänster beskattas medan hemarbete inte gör det.

Vad gäller sysselsättningen skulle en ökad efterfrågan på restaurangtjänster vid priselasticiteter på 0,5–1,9 leda till att 3 000–11 000 jobb tillkommer (riktvärde drygt 7 000 jobb vid priselasticiteten 1,2). Det finns emellertid empiriska belägg för att restaurangnäringens andel av hushållens matutgifter kan komma att öka från drygt 20 till 30 procent. Detta skulle i så fall ge 19 000 jobb inom restaurangnäringen. Om Sverige skulle ha samma sysselsättning inom restaurangbranschen som i EU skulle 34 000 jobb tillkomma i branschen. Sammantaget är det rimligt att sysselsättningen kan komma att öka med 7 000–19 000 jobb.

Storleken på sänkningen gör att den har goda chanser att få bestående effekter. Forskning visar att restaurangnäringen fungerar som en inkörspport till arbetsmarknaden för många lågutbildade, ungdomar och invandrare. De som får jobb genom förslaget kan skaffa sig kontakter, referenser och erfarenhet och därmed varaktigt befästa sin position på arbetsmarknaden. Sänkt moms kan då hjälpa till att plocka bort den hysterisis-effekt – bestående arbetslöshet – som kännetecknat svensk arbetsmarknad sedan 1990-talskrisen, speciellt för lågutbildade.

Den dubbla snedvridningen: Då det dessutom idag är lägre moms på livsmedel, kommer en lägre restaurangmoms att utjämna en snedvridning som tidigare existerade mellan handeln och restaurangnäringen. På samma vis kommer den att korrigera en snedvridning som idag existerar mellan restaurangtjänster och catering/take away. Gränsdragningsproblem med dithörande kostnader kommer då att minska.





7 Referenser

- Assarsson, Bengt (1997) "Efterfrågan på tjänster i Sverige. Beräkning av efterfrågeelasticiteter och sysselsättningseffekter." Bilaga 2, SOU 1997:17.
- Assarsson, Bengt (2004) *Consumer Demand and Labor Supply in Sweden*. Bilaga till Mervärdesskattesatsutredningen SOU 2005:57.
- Besley, Timothy J. & Rosen, Harvey S. (1998) "Sales Taxes and Prices: An Empirical Analysis." NBER Working Papers 6667, National Bureau of Economic Research.
- Copenhagen Economics (2007) *Study on reduced VAT applied to goods and services in the Member States of the European Union. Final report*. EU-kommissionen, 6503 DG TAXUD.
- Davis, Stephen & Henrekson, Magnus (2005) "Tax Effects on Work Activity, Industry Mix and Shadow Economy Size: Evidence from Rich-Country Comparisons." i R. Gómez-Salvador, A. Lamo, B. Petrongolo, M. Ward and E. Wasmer (red.), *Labour Supply and Incentives to Work in Europe*. Aldershot: Edward Elgar, 2005.
- Davis, Steven & Henrekson, Magnus (2007) "Economic Performance and Work Activity in Sweden after the Crisis of the Early 1990s." Institutet för Näringslivsforskning, Working Paper 687.
- Edgerton, David, Assarsson, Bengt, Hummelose, Anders, Laurila, Ilkka, Rickertsen, Kyrre & Vale, Per Halvor (1996) *The Econometrics of Demand Systems. With Applications to Food Demand in the Nordic Countries*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Erikson, Robert, Nordström Skans, Oskar, Sjögren, Anna och Åslund, Olof (2007) *Ungdomars och invandrades inträde på arbetsmarknaden 1985–2003*. IFAU Rapport 2007:18
- Flood, Lennart & Klevmarck, Anders (1990) "Effekter på den privata konsumtionen av de indirekta skatternas höjning." I Agell m fl: *Ekonomiska perspektiv på skattereformen*. Stockholm: Ekonomiska rådet.
- Holmlund, Bertil (1990) *Svensk lönebildning – teori, empiri, politik*, Bilaga 24 i Långtidsutredningen 90.
- Holmlund, Bertil och Kolm, Ann-Sofie (1998) "Kan arbetslösheten bekämpas med skattepolitik?" *Ekonomisk Debatt*, 26(4), 259–73.
- Hultkrantz, Lars & Nordström, Jonas (1995) "Efterfrågan på enkla tjänster." *Ekonomisk Debatt*, 23(7).





- Johansson, Sten m fl (1999) *Massarbetslöshetens karaktär och vägarna till full sysselsättning, 2:a reviderade upplagan*, Fackföreningens Institut för Ekonomisk Forskning (FIEF).
- Lindbeck, Assar (1996) "The West European Unemployment Problem." *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132, 609–637.
- Lipsev Robert E. & Swedenborg, Birgitta (1996) "The High Cost of Eating: Agricultural Protection and International Differences in Consumer Food Prices." NBER Working Papers 4555, National Bureau of Economic Research.
- Lundgren, Stefan (red) (2005) *Tid för en ny skattereform!* Konjunkturrådets rapport 2005. SNS Förlag.
- Fullerton, Don and Metcalf, Gilbert E (2002) "Tax Incidence." NBER Working Paper Series 8829, National Bureau of Economic Research.
- Nickell, Stephen (2003) "Employment and Taxes." CESifo Working Paper 1109.
- Nicoletti, Giuseppe & Scarpetta, Stefano (2005) "Product Market Reforms and Employment in OECD Countries.", OECD Economics Department Working Paper 472.
- Nordström Skans, Oscar (2005) "Har ungdomsarbetslöshet långsiktiga effekter?" *Arbetsmarknad och Arbetsliv*, 11(3), 147–156.
- OECD (1994) *The OECD Jobs Study, Evidence and Explanations, Part II. The adjustment Potential of The Labour Market*.
- OECD (2006) *Labour Force Statistics 1985–2005*.
- Ohanian, Lee, Raffo, Andreas och Rogerson, Richard (2006) "Long-Term Changes in Labor Supply and Taxes: Evidence from OECD Countries, 1956–2004." *Federal Reserve Bank of Kansas City*, Research Working Paper 06:16.
- Prescott, Edward (2003) "Why do Americans Work So Much More Than Europeans?" *Federal Research Bank of Minneapolis*, Research Department Staff Report 321.
- SHRs nyckeltalsundersökning 2010*. Sveriges Hotell- och Restaurangföretagare (SHR).
- Skatter, tjänster och sysselsättning*. Betänkande av Tjänstebeskattningsutredningen. SOU 1997:17
- Svenskt konkurrensindex – åtta konsumentnära branscher 2003. Svenskt Näringsliv.





Wikström, Magnus (1996) *Skatter, löner och sysselsättning – en kunskapsöversikt*, Expertrapport till Skatteväxlingskommittén, SOU 1996:117.

Öberg, Ann (2005) Samhällsekonomiska effekter av skattelättnader för hushållsnära tjänster. Konjunkturinstitutet, Specialstudie 2005:7.





Appendix: Den svenska restaurangnäringen

Syftet med detta appendix är att översiktligt beskriva den svenska restaurangnäringens storlek, utveckling och betydelse på arbetsmarknaden.

Hur stor är restaurangnäringen?

Restaurangnäringen sysselsätter drygt 90 000 personer, vilket är knappt 2 procent av arbetskraften. Typiskt för branschen är att den är relativt småskalig. Omsättning per arbetsställe är drygt 3,1 miljoner kronor och antalet anställda per arbetsställe cirka 4 personer. Restaurang- och hotellnäringens förädlingsvärde utgör ungefär en procent av BNP.

Tabell A1 Restaurangmarknaden, 2009

	Totalt
Antal enheter	22 500
Antal anställda	92 000
Omsättning, mnkr (exkl. moms)	70 600
Oms / enhet (kr)	3 100 000
Oms / anställd	770 000
Anställd / enhet	4,1
Andel av BNP	1 %

Källa: Restaurangindex SCB, Företagsdatabasen SCB, NR, beräkningar SHR

Vad gäller omsättningen i restaurangbranschen är 69 procent momsbelagd med 25 procent, vilket tabell A2 visar.

Tabell A2 Omsättning inom olika momskategorier för svenska restauranger (inklusive hotellrestauranger), 2009

Momssats	25%	12%	6%	Skattefri	Totexp	Summa
Omsättning, mnkr	49 000	19 300	800	1 000	500	70 600
Omsättning, procent	69 %	27 %	1 %	1 %	1 %	100 %

Källa: Omsättningsstatistiken SCB, beräkningar SHR





En restaurangnota

Tabell A3 En restaurangnota om 100 kronor exklusive moms fördelar sig enligt följande

	Kronor
Råvaror	35
Personal	38
Hyra	7
Kapitalkostnader	3
Övriga driftskostnader	16
Vinst	1
Nota, exklusive moms	100
Nota, inklusive moms	125

Källa: SHR:s Nyckeltalsundersökning 2010

